

PRINSIP CHECKS AND BALANCES DITINJAU DARI SISI DAN PRAKTIK

Oleh :

FAHARUDIN

Fakultas Hukum Universitas Dayanu Ikhsanuddin

Abstract

The purpose of this research is to get a full description about the parliament concept in Indonesia that no clear enough use Threecameralism system (MPR, DPR, DPD) Bicameralism (DPR and DPD), or Unycameralism (MPR). Similarly, if use Bicameralism form (DPR and DPD) so is not make check and balances of character between DPR and DPD make Bicameralism concept in Indonesian only Weak Bicameralism not Strong Bicameralism. Result of this research is power phenomenal more arbitrarily that's why the power must be limited and restriction of the power must be regulated and limited in certainty of legislation or constitution that purpose no happen accumulation power to one branch of power. Trias Politica doctrine divide three branch of power that is Legislative as make the rule, executive to ride of it, and Judicative to investigate that follow with checks and balances mechanism, so that it's impress the arbitrarily or maybe make escaped from arbitrarily.

Keywor : check and balance, government, bicameralism

A. PENDAHULUAN

Negara sebagai suatu organisasi kekuasaan telah menempati posisi yang sentral dalam alam kehidupan kolektif manusia modern, Negara tidak hanya dipandang lagi sebagai sebuah entity yang absolute, dimana semua *stakeholder* pendukung adanya Negara harus tunduk terhadap penguasa Negara tanpa *reserve*. Akan tetapi negara harus mengikuti apa yang menjadi kemauan rakyat yang telah membentuk negara itu sendiri tidak bisa mengabaikan sumber pembentuk negara (manusia baik secara individu maupun kolektif). Kecenderungan inilah telah menjadi konsekuensi dari apresiasi dan sekaligus resistensi umat manusia itu sendiri terhadap “negara” yang sudah dianggap ketinggalan zaman, karena keberadaanya telah mencengkram kebebasan tertinggi manusia. Hak-hak warga Negara seakan-akan telah diambil alih oleh Negara sejak Negara itu terbentuk.² Negara kata, Max Weber, adalah satu-satunya lembaga yang memiliki keabsahan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap warganya.

Menurut Thomas Hobbes, Negara adalah suatu tubuh yang dibuat oleh orang banyak beramai-ramai, masing-masing berjanji akan memakainya menjadi alat untuk keamanan dan perlindungan bagi mereka. Jean Jaques Rousseau, Negara adalah perserikatan dari

rakyat bersama-sama yang melindungi dan mempertahankan hak masing-masing diri dan harta benda anggota-anggota yang tetap hidup dengan bebas. KarlMarx, Negara adalah suatu alat kekuasaan bagi manusia (penguasa) untuk menindas kelas manusia lainnya.

Has Kelsen, Negara adalah suatu tertib hukum. Tertib hukum yang timbul karena diciptakannya peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana orang di dalam masyarakat atau Negara itu harus bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatannya. Sedangkan menurut Miriam Budiardjo. Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Untuk menjalankan kekuasaan-kekuasaan Negara tersebut penulis membawa pikiran pada beberapa bentuk kekuasaan berdasarkan cara dan sifatnya.

B. Kerangka Teori

1. Kedaulatan Negara

Kekuasaan ini menganggap bahwa negara sebagai suatu "*rechtspersoon*" atau "suatu badan hukum" yang dianggap memiliki pelbagai hak dan kewajiban serta dapat melakukan perbuatan atau tindakan hukum. Negara sebagai badan hukum inilah yang memiliki kedaulatan atau kekuasaan tertinggi di dalam kehidupan manusia sebagai anggota masyarakat.

Yang berdaulat adalah pembentuk hukum yang tertinggi, dan hukum positif adalah hukum yang dibuat oleh yang berdaulat itu. Sebagai konsekuensinya, yang berdaulat berada di atas hukum yang merupakan hasil ciptaanya sendiri. Bahwa "negara merupakan sumber segala kekuasaan". Berangkat dari pendapat ini, maka dapat dikatakan bahwa Laband seorang ahli pikir yang sangat diagung-agungkan negara atau mengidolakan negara sebagai pemegang kedaulatan, dan secara factual sifat dan hakikat negara memegang prinsip seperti itu. Secara factual juga bahwa bumi telah terbagi habis secara geografis oleh organisasi negara.

Hans Kelsen juga pernah mengatakan "bahwa "hukum obyektif merupakan kehendak negara". dari pemikiran-pemikiran tersebut menunjukkan bahwa di atas negara tidak ada kekuasaan lain. Atau dengan perkataan lain bahwa negaralah yang memegang kekuasaan tertinggi. Ajaran kekuasaan negara inilah yang melahirkan pikiran-pikiran

Austin, mengenai doktrin hukum alam bahwa hukum adalah segala peraturan yang dibuat oleh rakyat.

Kedaulatan menyatu padu dengan bentuk kekuasaan publik yang jelas, penguasa bertindak atas nama person ini, yaitu atas nama negara. Penguasa harus memiliki kekuasaan yang cukup untuk menjamin agar undang-undang yang mengatur kehidupan politik dan ekonomi dijunjung tinggi, sebab dalam pandangan Habbes, ambisi-ambisi, ketamakan, kemarahan, dan nafsu-nafsu manusia lainnya cukup kuat. Menurutny perjanjian kata-kata terlalu lemah untuk mengendalikannya. Perjanjian tanpa pedang, hanyalah kata-kata, dan sama sekali tidak kuat untuk menjamin manusia. Di luar lingkungan pengaruh negara akan selalu ada ancaman terhadap kesejahteraan yang tetap, tetapi dalam wilayah yang dikontrol oleh negara, didukung dengan hukum-hukum, institusi-institusi dan kekuasaan-kekuasaan, tatanan sosial dapat dipertahankan.

2. Kedaulatan Rakyat

Lahirnya ajaran kedaulatan rakyat dikarenakan adanya ketidak tertiban, dan tanpa adanya tata tertib dan kekuasaan rakyat, manusia tidak akan hidup aman. Ajaran atau teori kedaulatan rakyat lahir dari pemikiran Jean Jaques Rousseau sebagai kelanjutan dari filsafatnya yang bersumber dari perasaan yang melekat pada diri manusia sebagai satu-satunya makhluk yang mempunyai peradaban.

Kedaulatan rakyat melahirkan kontrak sosial, kedaulatan rakyat dalam kaitannya dengan perjanjian masyarakat, terdapat dua pendapat pertama, kekuasaan dari rakyat karena perjanjian masyarakat itu, dan itu telah habis, karena kekuasaan itu berpindah kepada penguasa yang kini kekuasaan mutlak. Penguasa itulah yang berdaulat, bukan rakyat. Kedua, manusia sejak dilahirkan telah membawa hak untuk menjamin hak-hak itu, maka, mereka mengadakan perjanjian masyarakat untuk mendirikan negara untuk melindungi hak-hak manusia itu. Jadi kedaulatan itu tetap berada pada rakyat.

Didalam ajaran kedaulatan adalah ciri, tanda atau atribut dari Negara. Sebagai atribut hukum dari negara kedaulatan tidak mempunyai sejarah yang tidak sama. Dalam arti bahwa kedaulatan lebih tua secara konseptual dari pada konsep Negara itu sendiri. Ia mengatakan bahwa kedaulatan dianggap sebagai suatu fiksi besar tanpa arti dan tanpa

kenyataan. Charles Benoist, menganggap kedaulatan sebagai suatu konsep yang paslu sejak semula yang kemudian dipalsukan dalam sejarah, tanpa manfaat, dan lebih-lebih lagi kedaulatan adalah konsep yang berbahaya.

3. Kedaulatan Hukum

Ajaran kedaulatan hukum dianggap suatu kekuasaan yang paling modern yang masih berlaku sampai saat ini. Teori kedaulatan hukum prinsipnya bahwa hukum satu-satunya yang menjadi sumber kedaulatan. Semua yang hidup di dunia ini, termasuk badan hukum maupun negara sebagai sebuah entitas beserta para penyelenggara negara harus tunduk kepada hukum. Untuk menjalankan kedaulatan hukum atas negara, maka dalam suatu negara harus ada konstitusi, sebagai koridor dari penyelenggara negara.

Hukum merupakan penjelmaan dari kemauan negara, akan tetapi dalam proses selanjutnya negara itu sendiri harus tunduk kepada hukum yang dibuatnya, yakni tunduk pada konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

Mahfud dalam bukunya *Pilar-Pilar Hukum dan Demokrasi*, hukum adalah produk politik, namun dalam kekuasaan pemerintahan selalu tunduk dan taat pada hukum sebagai produk politik itu.

Menurut Krabbe, yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum. Diperkuat oleh Jellineck dengan teorinya "*selbstbindung*" yang isinya antara lain, bahwa negara harus tunduk secara sukarela kepada hukum. Lebih lanjut Krabe berpoles bahwa masih ada faktor di atas negara, yaitu kesadaran hukum dan rasa keadilan, maka dengan demikian hukumlah yang berdaulat, bukan negara. Pikiran ini juga dipengaruhi oleh aliran historis dari Von Savigny yang mengatakan bahwa "hukum timbul bersama kesadaran hukum masyarakat. Hukum tidak tumbuh dari kehendak atau kemauan negara, maka berlakunya hukum terlepas dari kemauan Negara.²⁵ Pikiran Krabbe sebagaimana dikutip oleh Muchtar Affandi:²⁶ bahwa "hukum itu sama sekali tidak bergantung kepada kehendak manusia. Bahkan hukum merupakan suatu hal yang terlepas dari keinginan setiap orang, sebab hukum telah terdapat dalam kesadaran hukum setiap orang. Kesadaran hukum ini tidaklah datang, apalagi dipaksakan dari luar, melainkan dirasakan orang dalam dirinya sendiri.

Tulisan-tulisan Krabbe dalam mendalami pemaknaan terhadap teori ini dengan mengatakan, “*..aldus moet ook van het recht de heer schappij gezocht worden on de reactive van het rechtsgvoel en ligt dus zijn gezag niet buiten maar in den mensch*”. Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa kekuasaan atau kedaulatan hukum harus dicari pada keadilan, sehingga kekuasaan hukum itu terletak pada diri manusia itu kedalam bentuk ketentuan hukum positif, artinya hukum yang ada dalam diri manusia dinyatakan dalam peraturan-peraturan hukum negara yang bersangkutan.

Dengan demikian, hukum bukanlah sengaja dibuat oleh penguasa negara. Penguasa negara hanya memberikan perumusan formal saja kepada hukum telah ada dalam diri setiap manusia. Bahkan penguasapun berasal dari hukum dan harus mengapresiasi hukum,

4. Kedaulatan Menurut Undang-Undang Dasar 1945

Sistem kedaulatan atau kekuasaan negara versi UUD 1945 sebagaimana konstitusi dasar yang bersifat tertulis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia secara jelas dan tegas telah dituangkan dalam Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang dasar 1945. Jika dibandingkan dengan paham-paham kedaulatan sebelumnya terdapat perbedaan yang cukup signifikan. Kedaulatan Negara yang dianut dalam UUD 1945 bersifat regulatif, artinya walaupun kekuasaan berada ditangan rakyat, akan tetapi tanpa diikuti oleh suatu regulasi maka tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan kekuasaan itu bersifat inkostitusional. UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam sistem penyelenggara negara. Hal itu dilihat dari dua hal. Pertama dari segi substansi diakui bahwa UUD 1945 sebagai hukum tertinggi mengatur prinsip-prinsip dasar mengenai (i) format organisasi kenegaraan, (ii) mengatur prosedur-prosedur tentang mekanisme atau hubungan antar organ negara (iii). Mengatur prinsip-prinsip hubungan antar negara atau organ-organ negara dengan warga negara (iv). Mengatur mekanisme hubungan antar sesama warga negara. Semua ini diatur dan ditentukan oleh hukum atau peraturan perundang-undangan.

Kedua dilihat dari segi bentuk pelaksanaannya bahwa norma-norma konstitusi itu dijabarkan dalam politik hukum dalam berbagai bidang kegiatan dalam arti yang luas yang dituangkan dalam bentuk undang-undang dan peraturan perundang-undangan

pelaksanaanya yang berupa *executive acts*, serta dalam bentuk tindakan-tindakan dan keputusan-keputusan ketatanegaraan dalam proses penyelenggaraan fungsi-fungsi-fungsi kekuasaan negara.

Kedaulatan versi UUD 1945, juga merupakan kedaulatan versi Pancasila, sila ke empat mengisahkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Nilai dari sila ke empat Pancasila ini intinya adalah musyawarah untuk mufakat. Kemufakatan itu dijadikan suatu putusan suatu ide dasar yang didapat dijadikan regulasi dimuat dalam keputusan perundang-undangan yang lebih tinggi, mufakat melahirkan kedaulatan atau kekuasaan rakyat oleh UUD kedaulatan itu dilaksanakan menurut Undang-Undang.

C. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang dipakai adalah penelitian normatif dengan menggabungkan metode penelitian primer, sekunder. Penelitian dengan pendekatan normatif diarahkan untuk mengkaji beberapa model *check and balances* di berbagai negara; Amerika, Belanda, Jerman dan negara lainnya, beserta bentuk negara, bentuk pemerintahan dan sistem pemerintahannya masing-masing, kemudian membandingkannya dengan konsep *check and balances* di Indonesia.

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer, yaitu data empiris yang diperoleh dari informan berdasarkan hasil wawancara langsung dengan responden, beberapa diantaranya anggota DPR dan DPD. serta data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, referensi-referensi teoritis, peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin dari berbagai pakar hukum, dan data-data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian, terkait parlemen Indonesia.

Proses analisis terhadap isi peraturan perundang-undangan dilakukan melalui mekanisme yang bersifat sirkuler yaitu analisis sudah mulai dilakukan di tengah-tengah proses pengumpulan data. Juga dengan menggunakan metode *content analysis* untuk mendapatkan kesimpulan.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Memaknai *Checks and Balances* sebagai Instrumen Pembatasan Kekuasaan

Kekuasaan menimbulkan ketidak teraturan kekuasaan negara, melahirkan tirani-tirani kekuasaan, dan terlaksana kekuasaan yang otoriter, membuahkan kesenjangan dan transisi-transisi kekuasaan negara, disamping tidak efektif dan efisien penyelenggaraan pemerintahan negara itu sendiri. lahirnya *Checks and balances* sebagai bentuk penyeimbang dari penerapan doktrin kekuasaan trias politika, yang mencoba mengatur kehidupan kekuasaan negara yang relatif baik dalam menciptakan hubungan-hubungan hukum antara cabang-cabang atau badan-badan kekuasaan negara, antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang seimbang dan bersifat dinamis. Memang istilah *checks and balances* baru mulai marak dibicarakan pertengahan abad ke 19 ini, walaupun istilah ini suda lama ada namun dalam penggunaanya sangat baru, sehingga literatur yang menguraikan soal *cheks and balances* juga masih minim.

Dalam ajaran kedaulatan rakyat, yang dipelopori oleh Jean Jaques Rousseau, merupakan kelanjutan dari filsafatnya yang bersumber dari perasaan yang melekat pada diri manusia sebagai satu-satunya makhluk yang mempunyai peradaban. Ajaran kedaulatan rakyat berpangkal tolak dari hasil penemuan Rousesseu bahwa tanpa tata tertib dan kekuasaan, manusia tidak akan hidup aman dan pasti tidak tentram. Tanpa tata tertib, manusia diumpamakan serigala, dan kehidupan beruba menjadi perang antar umat manusia. Itulah sebabnya manusia bersepakat untuk mendirikan negara, dan untuk itu mereka mengadakan perjanjian masyarakat.

Mengenai kedaulatan rakyat dalam kaitannya dengan kontrak social (perjanjian masyarakat), terdapat dua pendapat, *pertama*. Kekuasaan dari rakyat karena perjanjian masyarakat itu telah habis, sebab kekuasaan itu berpinda kepada penguasa yang mempunyai kekuasaan mutlak, penguasa itulah berdaulat, bukan rakyat. *Kedua*, manusia sejak dilahirkan telah membawa hak, untuk menjamin hak-hak itu, maka, mereka mengadakan perjanjian masyarakat untuk mendirikan negara dalam rangka melindungi hak-hak manusia itu. Jadi kedaulatan tetap berada pada rakyat.

Montesquieu, suatu pemerintahan memiliki tiga bentuk kekuasaan, yaitu, legislatif, eksekuitf, dan yudikatif. Dengan formulasinya bahwa kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membentuk UU, dan kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk menjalankan UU yang

telah dibuat dan ditetapkan oleh legislatif, sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili suatu UU. Kekuasaan ini harus diberikan kepada pihak yang berbeda-beda, hal itu dimaksudkan agar tidak ada penumpukan kekuasaan pada satu tangan kekuasaan, mengapa karena bisa menimbulkan arogansi kewewenang-wenangan dan inefisiensi.

Aristoteles yang dikutip oleh Munir Fuady, pernah berpendapat bahwa pemerintahan yang dipimpin oleh satu orang bukan merupakan pemerintahan yang konstitusional. Terkait dengan pembagian kekuasaan Aristoteles juga pernah mencoba mendalami pola pembagian kekuasaan dengan membandingkan sebanyak 186 negara kota (polis) yang terdapat di Yunani dalam bukunya *Politiea*, walaupun yang ditemukan hanya satu penyelidikan, yakni, tentang konstitusi kota Athena, ia menemukan pembagian system pemerintahan yang demokratis, sedangkan di Vatikan semua kekuasaan ada di tangan Paus, dan Kota Yunani pun kekuasaan terbesar ada pada raja, karena itu muncullah istilah “raja yang berhak menentukan struktur Negara, karena dia pembuat undang-undang tertinggi.

Penerapan konsep pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan di zaman modern sudah saling kombinasi antara konsep pemisahan kekuasaan dengan konsep *checks and balances*, sehingga konsep *hybrid* seperti ini disebut dengan istilah (*distribution of power*) Dalam hal ini kekuasaan tidak dipisah secara tegas tetapi hanya dibagi-bagi, sehingga memungkinkan timbulnya *overlapping* kekuasaan.

Meskipun begitu, konsep awal dari ajaran trias politica yang berasal dari Montequieu, yang bermaksud untuk memisahkan sama sekali di antara kekuasaan-kekuasaan tersebut, yakni kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Konsep ini dalam sejarah ketatanegaraan dulu dianut oleh Eropa Kontinental. Sedangkan Konsep *Checks and balances* berasal dari para The Founding Fathers Amerika Serikat, yang memisahkan secara tegas satu sama lain namun saling mengawasi tanpa ada satu kekuasaan yang berada di atas atau (tidak menjadi master atau kekuasaan yang lain) masing-masing mengawasi mekanisme *check and balances* berjalan dengan baik, disamping juga terhindar dari kesewenang-wenangan dan *overlapping*

Van Vollenhoven, menambahkan satu cabang kekuasaan dengan kekuasaan (badan) “*politie*” yang bertugas menjaga tata tertib untuk mengawasi agar semua cabang pemerintahan dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Karena itu menurut Van Vollenhoven, keseluruhan cabang kekuasaan menjadi empat macam, yaitu, legislatif, eksekutif, yudikatif, dan Politie. Bahkan ada juga menambah dua cabang kekuasaan yaitu, kekuasaan Pembuat UUD dan kekuasaan pelaksana pemilihan umum.

Menurut S.F. Strong, penyelenggaraan pemerintahan dijalankan oleh 6 (enam) cabang kekuasaan yaitu.

- a) Kekuasaan Eksekutif
- b) Kekuasaan Legislatif
- c) Kekuasaan Yudikatif
- d) Kekuasaan Administratif
- e) Kekuasaan Militer/Pertahanan Negara
- f) Kekuasaan Diplomatik

Dalam konsep Trias politika, perlu diaplikasikan dalam suatu system pemerintahan yang baik. Tujuannya antara lain:

1. Menjaga pelaksanaan prinsip demokrasi dan perlindungan hak-hak rakyat dengan tidak memberikan atau menumpuhkan kewenangan pada satu tangan, jadi menghindari kemungkinan terjadinya tirani dalam suatu pemerintahan.
2. Efisiensi pelaksanaan roda pemerintahan, dengan masing-masing cabang pemerintahan menjalankan tugas sesuai fungsi dan keahliannya.
3. Pemberian kewenangan kepada pihak-pihak yang berbeda menyebabkan adanya saling bersaing secara sehat antara satu cabang pemerintahan dengan cabang pemerintahan yang lainnya, sehingga masing-masing akan saling memberikan prestasi secara baik mungkin.
4. Memberikan kewenangan kenegaraan kepada pihak yang berbeda-beda memungkinkan cabang kekuasaan yang satu saling mengawasi terhadap cabang pemerintahan yang lain, sehingga dapat di deteksi dan dicegah secara dini terhadap kemungkinan adanya penyalagunaan kewenangan.

5. Menjaga agar sistem pemerintahan berjalan dengan obyektif, dengan menghindari dipengaruhinya kekuasaan Negara oleh sekelompok orang tertentu yang mempunyai bargaining position. Kecil kemungkinan pihak-pihak tersebut dapat mempengaruhi pihak eksekutif, legislatif, dan yudikatif sekaligus. Tapi jika untuk hanya untuk mempengaruhi satu cabang pemerintahan saja, masih mungkin terjadi.

2. Praktek Prinsip *Checks and Balances*

a. *Cheks and Balances di Indonesia*

Praktik kedaulatan yang berasal dari rakyat selama ini (pra-amandemen) diwujudkan melalui Majelis Permusyawaratan rakyat (MPR) yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, dengan demikian kekuasaan tertinggi ada ditangan MPR, dan kekuasaan itu dibagi-bagi secara vertikal ke dalam lembaga-lembaga tinggi negara yang berada dibawahnya, oleh karena itu prinsip yang dianut adalah pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*).

Setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) pasca amendemen, kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahnya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan/ atau dilaksanakan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang kedudukannya sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balances* yang merujuk pada konsep trias politika. Cabang kekuasaan legislatif tetap berada pada MPR, namun Majelis ini terdiri dari dua badan perwakilan yang sederajat dengan lembaga negara lainnya. Untuk melengkapi pelaksanaan tugas pengawasan, disamping lembaga legislatif dibentuk pula Badan Pemeriksa keuangan. Cabang kekuasaan Eksekutif berada ditangan Presiden dan Wakil Presiden. Adapun cabang kekuasaan kehakiman atau yudikatif dipegang oleh dua jenis Mahkamah, yaitu, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Walaupun eksistensi MPR telah dikebiri melalui amandemen UUD NRI 1945, akan tetapi keberadaannya tetap diakui dalam struktur ketatanegaraan sebagai lembaga negara penjelma seluruh rakyat yang terdiri dari DPR dan DPD. Prinsip perwakilan daerah dalam DPD menurut Jilmly, harus dibedakan hakikatnya dari prinsip perwakilan rakyat dalam

DPR. Jimly, bermaksud bahwa agar seluruh aspirasi rakyat benar-benar dapat dijemakan kedalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berdiri sendiri, disamping terdiri atas kedua lembaga perwakilan itu menyebabkan struktur parlemen Indonesia, terdiri dari tiga pilar, yaitu, MPR, DPR dan DPD digambarkan dengan trikameral. Tiga badan tersebut mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Presiden dan pelaksanaan kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Tiga cabang kekuasaan baik legislatif, eksekutif dan yudikatif, dalam pelaksanaan fungsinya saling mengontrol satu sama lain sesuai teori *checks and balances system*. Dengan demikian kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan diawasi dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang menduduki jabatan dalam lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan baik.

Banyak perbedaan pelaksanaan prinsip *checks and balances* antara Amerika sebagai Negara federal dan Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem pemerintahan yang sama presidensil sebagaimana yang dikemukakan di atas, namun menurut pendapat penulis pemberlakuan dan prinsip *checks and balances* yang dilembagakan dalam sistem kekuasaan negara beresensi pada penyalahgunaan atau tindakan yang sewenang-wenang dalam mengurus hayat hidup orang banyak dalam negara.

3. Mekanisme *Checks and Balances* Antar Cabang Kekuasaan yang Terpisah-pisah

Sebagai konsekuensi terjadinya pemisahan kekuasaan antara cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, maka mekanisme hubungan di antara cabang-cabang kekuasaan yang terpisah-pisah itu perlu di atur menurut prinsip *checks and balances* sehingga hubungan antara satu lembaga dengan lembaga lain dapat saling mengimbangi dalam kesetaraan dan kesejahteraan. Jimly Asshiddiqie,³⁷ mengurai bentuk kekuasaan yang ada pada tiga cabang kekuasaan sesuai konstitusi

a. *Kekuasaan Eksekutif Presiden*

- 1) Di bidang legislatif, Presiden diberi hak untuk mengambil inisiatf mengajukan RUU kepada DPR, menetapkan peraturan-peraturan pelaksanaan, hak veto untuk tidak

mengesahkan suatu rancangan Undang-Undang yang telah disetujui oleh DPR, hak hukum untuk sementara waktu dalam keadaan kepentingan yang memaksa menetapkan peraturan yang seharusnya berbentuk Undang-Undang.

- 2) Di bidang yudikatif, Presiden diberi hak dengan pertimbangan Mahkamah Agung, untuk menetapkan pemberian grasi, abolisi, dan amnesty, mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk menguji suatu Undang-Undang yang telah disahkan oleh DPR tetapi Presiden sendiri tidak bersedia mengesahkannya ataupun tidak menyetujui isi suatu Undang-Undang tetapi DPR tidak bersedia mengubahnya.

b. *Kekuasaan Legislatif DPR*

- 1) Kekuasaan membentuk Undang-Undang berada di DPR, tetapi Presiden juga diberi hak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada DPR
- 2) Presiden di beri hak veto untuk mengesahkan atau tidak mengesahkan suatu Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui oleh DPR. Rancangan Undang-Undang yang tidak disahkan oleh Presiden ini tidak lagi dimajukan kepada presiden yang tidak mendapat persetujuan DPR, juga tidak boleh lagi dimajukan kepada DPR pada periode berikutnya.
- 3) Ketentuan hak veto Presiden ataupun hak untuk tidak menyetujui Rancangan Undang-Undang yang diajukan pihak lain itu, masih perlu dibatasi sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan. Karena itu, Mahkamah Agung dapat dipertimbangkan untuk diberikan hak untuk menerima permohonan dari pihak DPR ataupun Presiden untuk menguji materi Rancangan Undang-Undang tersebut terhadap UUD dengan demikian, kita dapat memperluas pengertian tentang "judicial review"
- 4) Mahkamah Agung harus diberi hak untuk menguji materi setiap Undang-Undang terhadap UUD. Ketika UUD 1945 dirumuskan, usul Muhammad Yamin mengenai soal ini ditolak oleh Soepomo dengan alasan UUD tidak menganut system pemisahan kekuasaan. Tetapi, sekarang UUD NRI 1945 telah dengan tegas

menganut prinsip pemisahan kekuasaan itu, maka hak Mahkamah Agung dibidang ini tidak dapat lagi terhindari sebagai salah satu mekanisme *checks and balances*, di antara sesama lembaga tinggi Negara. Di dalam system pemisahan kekuasaan Mahkamah Agung berhak menilai atau mengawasi legislatif dan eksekutif terhadap Undang-undang.

c. *Fungsi Mahkamah Agung*

- 1) Kekuasaan kehakiman, baik dari segi substansinya maupun administrasinya, telah ditetapkan bersifat mandiri dan terpadu di bawah pemibnaan Mahkamah Agung, tetapi pada saat yang bersamaan peran DPR untuk mengontrol kekuasaan Mahkamah Agung di tingkatkan melalui penentuan pengangkatan dan pemberhentian hakim agung, dan dengan pembentukan Komisi Judisial untuk mengawasi segi-segi administrasi kekuasaan kehakiman.
- 2) Dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, Presiden di beri hak untuk memberikan grasi, abolisi, dan amnesti

E. PENUTUP

Negara sebagai organisasi kekuasaan politik untuk menjalankan pemerintahannya bertujuan untuk memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi warga Negara sebagai unsur utama pembentuk organisasi Negara Lembaga-lembaga negara yang dibentuk harus bekerja untuk mensejahterakan rakyat, seimbang dengan kekuasaan yang diberikan kepada mereka, kekuasaan itu seimbang (*balances*), maka kekuasaan itu dibagi-bagikan atau dipisahkan secara tegas, sehingga masing-masing kekuasaannya melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya, yang diikuti dengan mekanisme *checks and balances*. Dari rincian fungsi lembaga negara di atas dapat dilihat bahwa hubungan antara Presiden, DPR dan Mahkamah Agung dapat dikembangkan secara seimbang. Melalui mekanisme *checks and balances* tersebut, ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin di ketiga lembaga tersebut dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi, sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan di antara satu sama lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Yuhana, Abdy, 2007, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*, Jakarta: Fokusmedia.
- Budiardjo, Miriam, 1991, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cet. XIII, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- I GDE, Pantja Astawa, dan Suprin Na'a, 2009, *Memahami Ilmu Negara Dan Teori Negara*, Bandung: Refika Aditama.
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press. Purnomowati, Dwi, 2005, *Implementasi Sistem Bikameral Dalam Parlemen Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Kusnardi, Mohd, dan Ibrahim, Harmaily, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia* Jakarta: CV Sinar Bakti.
- _____, dan Saragih, R. Bintan, 2000, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Muchtar, 1982, *Ilmu-Ilmu kenegaraan, Suatu studi Perbandingan*, Bandung: Lembaga Penerbit Fakultas Sosial Politik Universitas Padjadjaran.
- Munir Fuadi, 2009, *Teori Negara Hukum Modern (rechstaat)*, Bandung: Alumni.
- Nurtjahyo, Hendra, 2006, *Filsafat demokrasi*, Bandung: Bumi Aksara
- Saldi Isra, *Fungsi Legislasi Setelah Perubahan UUD 1945*, Jentera Jurnal Hukum, ISSN: 1412-6842, Edisi 20, Tahun V Januari April, 2010
- Faharudin, 2014, *Analisis Hukum Fungsi Dewan Perwakilan Daerah RI dalam Pembentukan Undang-Undang, Tesis pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin*, Makassar